

ПРИМЕНЕНИЕ НЕТРАДИЦИОННЫХ ИНСТРУМЕНТОВ УПРАВЛЕНИЯ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЕМ

ПОДСЕВАТКИНА Екатерина Александровна, Саратовский государственный аграрный университет имени Н.И.Вавилова

ПУТИВСКАЯ Татьяна Борисовна, Саратовский государственный аграрный университет имени Н.И.Вавилова

В статье раскрыты возможности и необходимость применения нетрадиционных инструментов управления природопользованием и охраной окружающей природной среды с ожидаемым эффектом и анализом развития института добровольных экологических соглашений (ДЭС) как основы желания бизнеса совершенствовать эколого-экономические отношения. Проанализированы институциональные условия применения нетрадиционных инструментов и роль государственного вмешательства в контексте перехода России на новую модель эколого-экономического развития и как, следствие формирования и реализации новой экологической политики. Проведен анализ функционирования института ДЭС с применением инструментов теории игр.

«Ситуация с вредными выбросами остается крайне неблагоприятной: половина городского населения живет в условиях высокого уровня загрязнений воздуха, вклад автотранспорта составляет от 50 до 90 %, значительная часть поверхностных вод оценивается сегодня как грязные и экстремально грязные, 7 % жителей не обеспечены качественной питьевой водой, экономический ущерб достигает в год 15 % ВВП», – такие данные привел в своем выступлении на заседании Госсовета в декабре 2016 г. Президент России Владимир Путин, он предложил разработать для российской практики управления природопользованием и охраны окружающей среды новые инструменты и механизмы, способствующие переходу России к модели «зеленой» экономики [2]. Преобразования в рамках «зеленой» экономики позволят сформировать новые инновационные отрасли общественного производства, обладающие потенциалом роста валового внутреннего продукта, увеличить инвестиции в природоохранные технологии и поддержать экологическую активность бизнеса в отраслях нового технологического уклада, создать новые «зеленые» рабочие места и обеспечить более справедливые условия жизни для населения.

Определяя новые формы инструментария управления природопользованием и охраной окружающей среды, необходимо учитывать особенности и специфические черты данной сферы. Как объект управления – это целый комплекс разносторонних и тесно взаимосвязанных между собой естественных и общественных явлений и процессов, влияющих на формирование и поддержание основ жизнедеятельности общества. Достижение оптимальности природопользования и охраны окружающей среды – одна из универсальных целей современной эколого-экономической политики, признанной и реализуемой на всех уровнях управления. Применяемый спектр инструментов управления зависит от соотношения степени антропогенной нагрузки и ассимиляционной емкости территории, расчетам данного соотношения посвящено множество теоретических и практических исследований. Несомненным фактором, влияющим на величину эколого-экономического оптимума,

является эффективность рыночного обмена [13], а для реализации эффективного рыночного обмена должны выполняться два институциональных условия: функционирование института собственности на природные блага и ассимиляционный потенциал территорий и возможность свободного заключения договоров (контрактов) между субъектами эколого-экономических отношений [8].

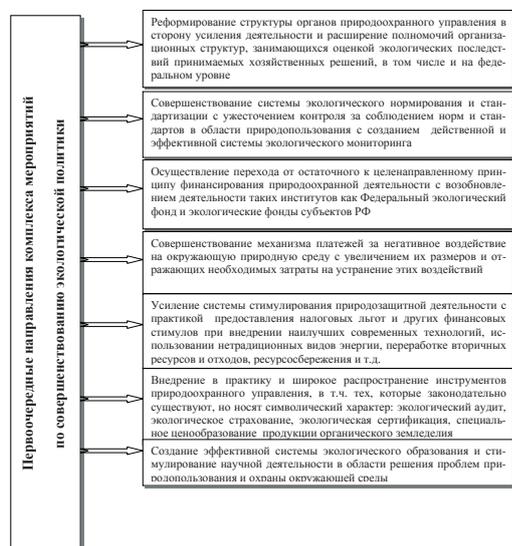
Процесс же институционализации экономических интересов должен быть направлен на закрепление определенных и обязательных действий между ними. В течение последнего десятилетия в экономике окружающей среды активно развиваются подходы, предполагающие комбинирование информационно-идеологических, правовых, административных, экономических и морально-этических инструментов экологической политики. Сочетание и грамотное применение такого комплекса мер является эффективным на различных уровнях экономики только в условиях формирования, совершенствования и реализации эффективной экологической политики (см. рисунок).

Тенденция выбора природопользователями инструментов морально-этического воздействия обусловлена возможностью достижения эколого-экономического оптимума (требование перехода к «зеленой» экономике) с наименьшими затратами (требование рыночной системы). Особенности применения нетрадиционных инструментов управления природопользованием и охраной окружающей природной среды, в том числе добровольных экологических соглашений (ДЭС) представлены в табл. 1.

Выбор применения нетрадиционных инструментов предпринимателями на микроуровне объясняется возможностью минимизации экологических рисков, снижения производственных затрат, повышения доходов и расширения своих конкурентных позиции на рынке (за счет применения «зеленых» технологий и производства «зеленых» товаров). На макроуровне применение данных инструментов позволит повысить уровень качества окружающей среды и благосостояния населения [3].

Нетрадиционные инструменты управления природопользованием и охраной окружающей среды





Направления совершенствования экологической политики

являются инновационным решением межотраслевых и межтерриториальных проблем и дополнением к стандартным административно-контрольным и рыночноориентированным инструментам, они применяются для преодоления ограниченности традиционных управленческих подходов в условиях новых экологических вызовов. Нетрадиционными для отечественной практики управления природопользованием инструментами по привлечению капитала, в том числе частного, способствующих переходу к «зеленым» технологиям, являются «зеленые» финансы и «зеленые» облигации. Общепринятого определения «зеленых» финансов (green finance) в настоящее время не существует, но в целом под ними подразумевают средства, направляемые на финансирование экологических проектов, к ним относятся инвестиции в программы в области рационального природопользования, в создание и совершенствование природоохранных технологий, в систему управления отходами и др. «Зеленая» облигация (green bond) – это долговой инструмент,

средства от продажи которой направляются на финансирование проектов рационального природопользования. Целью выпуска «зеленых» облигаций является привлечение инвесторов к финансированию экологических инициатив, в частности направленных на поиск и развитие альтернативных источников энергии. Первые «зеленые» облигации выпустил Всемирный банк в 2008 г. В 2013 г. их глобальный выпуск составил \$11 млрд, а в 2015 г. уже около \$42 млрд. В 2016 г. их стоимость составила около \$ 84 млрд, что объясняется ростом количества европейских и китайских корпоративных эмитентов. По прогнозам, к концу 2017 г. эта сумма составит порядка \$120 млрд, а к 2020 г. на долю зеленых облигаций во всем мире будет приходиться 10–15 % от общей суммы всех облигационных займов [15].

Важным моментом в управлении природопользованием и охраной окружающей среды является учет мнений различных бизнес-сообществ и общественных групп. Учет предпочтений и четкая позиция заинтересованных сторон в переговорах с представителями власти способствуют снижению антропогенной нагрузки и издержек природопользователей. Такого рода взаимодействие порождает возникновение института «добровольных экологических соглашений» (ДЭС), которые представляют собой варианты договоров о сотрудничестве между органами экологического регулирования и предприятиями (фирмами) и являются формой государственно-частного партнерства. Их преимуществом является возможность объединения хозяйствующих субъектов в «новую силу», при этом и политические структуры, и бизнес начинают осознавать свою роль в качестве своеобразного «игрока в игре» с множеством стратегий для каждого из участников [10].

Для анализа взаимодействия хозяйствующих субъектов по установленным правилам эффективно используются основы институциональной теории игр [9, 14]. Теория игр – это математический

Таблица 1

Инструменты управления природопользованием и охраной окружающей природной среды

Инструменты	Экономическая сущность	Ожидаемый эффект применения
Морально-этического воздействия (в том числе: добровольные и экологические соглашения)	Подразумевают развитие системы экологического образования и культуры социально-экологической ответственности; развитие государственно-частного партнерства за счет предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета на экологические цели; оптимальное поведение участников в зависимости от достижения показателя экоэффективности	Экономия расходов федерального бюджета за счет предотвращенного экономического ущерба, в том числе социального. Привлечение частных инвестиций в экологический бизнес с созданием рабочих мест для населения, которые дают возможность бизнесу снизить производственные затраты, повысить доходы и расширить конкурентные позиции на рынке
Экономические	Подразумевают применение следующих рычагов: арендная плата и компенсационные платежи за пользование и ухудшение качества природных ресурсов; плата за размещение отходов, загрязняющих окружающую среду; акцизы на выпуск экологически опасной продукции; льготы по налогообложению; применение ускоренной амортизации природоохранного оборудования; развитие системы залогов, кредитных отношений, экологического страхования, лизинга; реализация квот на выброс вредных веществ и т.п.	Имеют высокую эффективность с точки зрения экономии экологических затрат, дают возможность предприятиям самостоятельно определять стратегии природоохранных мероприятий. Однако очень чувствительны к изменениям экономической конъюнктуры





подход в изучении оптимальных стратегий в играх. Первые разработки Д. фон Неймана и О. Моргенштерна в области теории игр имели упрощенные предположения и высокую степень абстрагирования, что не позволяло использовать их на практике [6]. Однако за последние 20 лет появилась масса исследований, которые показывают плодотворность методов теории игр в прикладных сферах [1, 5, 7]. Используя инструментарий теории игр, можно в рамках институционального подхода анализировать вопросы управления природопользованием и охраной окружающей среды. В частности объяснить особенности поведения участников добровольных экологических соглашений в зависимости от сложившихся норм, правил и необходимости взаимодействия с различными социальными институтами.

Существование формальных и неформальных правил в процессах экологического регулирования влияет на изменение транзакционных издержек, свидетельствуя о неоднородности институциональной среды. Каждый из участников ДЭС стремится сократить транзакционные издержки. Классическая ситуация теории игр – «дилемма заключенных» дает понять, что, если заключенные договариваются не предавать друг друга, т.е. способны достичь соглашения, то их проблемы выбора исчезнут с наименьшими потерями и совместный выигрыш будет максимизирован. Таким образом, контрагентам лучше вступить в соглашение, которое совместно желательно, но делает каждого в отдельности потенциально более уязвимым к ущербу, чем в отсутствие такого соглашения.

Однако наличие специфических активов у государства создает стимулы для его оппортунистического поведения и чрезмерного вмешательства в дела бизнеса, поэтому решение игры между двумя участниками ДЭС – государством и бизнесом, можно представить в виде таблицы с условными данными (табл. 2) [10].

В экономике природопользования применяется ряд показателей, индикаторов и критериев, по которым можно сделать вывод о результативности применения данных инструментов на различных уровнях экономики [3]. Данные табл. 2 показывают, что оптимальным решением игры будет взаимовыгодное сотрудничество между бизнесом и государством.

Оценка игроком ситуации при вступлении в ДЭС путем количественного выигрыша в реальной жизни очень затруднительна, поэтому числовое значение выигрыша можно заменить на сравнительную предпочтительность ситуации для отдельных игроков. И такую ситуацию можно назвать

«теория игр с предпочтениями». Главной ее задачей является выработка рекомендаций для удовлетворительного поведения игроков в определенных ситуациях, т.е. выявление для каждого из них оптимальной стратегии поведения [14, с. 11].

Характерными стратегиями государства в данной «игре» являются как применение административно-контрольных инструментов вмешательства в дела бизнеса с целью охраны окружающей среды, так и совместная с бизнесом выработка или принятие предложенных бизнесом компромиссных решений с активизацией применения морально-этических инструментов управления природопользованием и охраной окружающей среды. Характерными стратегиями бизнеса являются: 1) обеспечение стратегического преимущества в результате ослабления административно-командного прессинга и приобретение новых эколого-экономических компетенций, отсутствующих у конкурентов; 2) другие тактические выигрыши – субсидирование научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, оказание технической помощи, реклама и поддержка репутации и т.п.

Однако не следует забывать, что количество участников в игре при создании ДЭС может увеличиться до n , т.к. выгодоприобретателей от ДЭС может быть масса – население страны, различные ассоциации, экологические сообщества и др. Поэтому данную игру можно описать как коалиционную или кооперативную игру n -лиц с ненулевой суммой. При решении такой игры, по мнению Э. Ульман-Маргалит, может существовать несколько равновесий (проблема координации), которые позволят максимизировать общую выгоду от ДЭС [7, с. 44].

Практика показывает, что бизнес готов к участию в ДЭС, несмотря на экономические и финансовые риски при реализации проектов, взамен на получение государственной поддержки и доступа к природным ресурсам. Анализ функционирования института ДЭС с применением инструментов теории игр позволяет выделить институты, которые могут превратить такие соглашения в менее рискованные.

В частности для эффективного развития ДЭС в форме государственно-частного партнерства (ГЧП) в сфере охраны окружающей среды, необходимо сформировать адекватную и стабильную нормативно-правовую базу на федеральном и региональном уровнях, также необходимо разработать механизмы поддержки бизнес-структур, готовых к участию в ГЧП-проектах, и проводить разъяснение их преимуществ в бизнес-среде и власти посредством обучающих мероприятий [11].

Формальными институтами, регламентирующими функционирование ДЭС в России, являются

Таблица 2

Решение игры между участниками добровольных экологических соглашений

Участники ДЭС	ГОСУДАРСТВО	
	1. Вмешательство	2. Достижение компромисса
<i>БИЗНЕС</i>		
1. Терпение государственного вмешательства	5,5	3,6
2. Выработка компромиссных решений	6,3	8,8

законы о концессионных соглашениях, о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, об особых экономических зонах в РФ. Однако в отношении функционирования ДЭС в правовом поле существуют значительные провалы. Например, бизнесу не хватает объема поддержки со стороны государства, а государству не хватает полномочий для ведения совместной деятельности. Также недостатками институциональных условий функционирования института ДЭС являются: неадекватные экономические оценки природно-ресурсного потенциала и наносимых ущербов окружающей среде [4, 12]; недостаточность финансового участия государства в поддержке рационального природопользования; «неготовность платить» со стороны населения; низкое качество экологического образования; сформированный «мягкий, догоняющий» механизм управления природопользованием; высокая природоемкость национальной экономики; недоступность экологической информации. Это вносит серьезные трудности в установление равновесия в игре участников ДЭС, дезориентирует заинтересованные стороны и сокращает суммарный выигрыш от соглашения. Совершенствование институциональной среды позволит повысить эколого-экономическую эффективность реализуемых мероприятий и сформировать экологически ориентированную, эффективную и конкурентоспособную модель развития экономики.

Список литературы

1. Васильцова В.М., Тертышный С.А. Институциональная экономика: учеб. пос. – СПб., 2013. – 344 с.
2. Выступление Президента Российской Федерации В.В. Путина на заседании Государственного совета по вопросу об экологическом развитии Российской Федерации в интересах будущих поколений, 27 декабря 2016 г. – Режим доступа: unepcom.ru/news/news2016/1358-161228gossovet.html.
3. Емелин Ю.Б., Воронников И.Л., Путивская Т.Б. Модель стратегии ресурсосберегающего развития на основе рационального природопользования // Национальные приоритеты социально-экономического развития аграрной экономики России (Немчиновские чтения): материалы XI Междунар. науч.-практ. конф. – Саратов, 2007. – С. 249–252.
4. Кузнецов Н.И., Воронников И.Л., Колотырин К.П. Стимулирование деятельности по обращению с биологическими отходами в системе экономики природопользования // Аграрный научный журнал. – 2014. – № 9. – С. 69–72.

5. Малкина М.Ю., Логинова Т.П., Лядова Е.В. Институциональная экономика: учеб. пособие. – Нижний Новгород, 2015. – 258 с.

6. Моргенштерн О., фон Нейман Дж. Теория игр и экономическое поведение. – М., 2012. – 708 с.

7. Одинцова М.И. Институциональная экономика. – М., 2014. – 459 с.

8. Переверзин Ю.Н., Подсевакина Е.А. Институциональные условия развития межотраслевых экономических отношений в системе продовольственного рынка // Аграрный научный журнал. – 2016. – № 4. – С. 89–94.

9. Подсевакина Е.А. Роль институционального подхода в современной экономической теории // Социально-экономические проблемы и инновации в АПК: сб. материалов. – Саратов, 2011. – С. 20–24.

10. Подсевакина Е.А., Путивская Т.Б. Институциональные условия эффективной реализации инструментов управления природопользованием и охраной окружающей среды // Островские чтения. – 2016. – № 1. – С. 243–247.

11. Подсевакина Е.А., Путивская Т.Б. Эколого-экономические и институциональные условия применения нетрадиционных инструментов управления природопользованием // Научное обозрение: теория и практика. – 2017. – № 2. – С. 62–72.

12. Путивская, Т.Б. Совершенствование системы управления природопользованием и охраны окружающей среды сельских территорий // Актуальные проблемы и перспективы инновационной агроэкономики: материалы II Всерос. науч.-практ. конф. – Саратов, 2010. – С. 158–151.

13. Путивская Т.Б., Емелин Ю.Б. Формирование информационно-аналитической базы эколого-экономического анализа деятельности предприятий в области управления природопользованием // Вавиловские чтения – 2008: материалы Междунар. науч.-практ. конф. – Саратов, 2008. – С. 143–146.

14. Садовин Н.С. Основы теории игр: учеб. пособие. – Йошкар-Ола, 2011. – 119 с.

15. Форум о заработке и инвестициях. – Режим доступа: <http://mmgp.ru>.

Подсевакина Екатерина Александровна, канд. экон. наук, доцент кафедры «Экономика агропромышленного комплекса», Саратовский государственный аграрный университет имени Н.И. Вавилова. Россия.

Путивская Татьяна Борисовна, канд. экон. наук, доцент кафедры «Экономика агропромышленного комплекса», Саратовский государственный аграрный университет имени Н.И. Вавилова. Россия.

410012, г. Саратов, Театральная пл., 1.

Тел.: (8452) 23-72-60; e-mail: podse-ekaterina@yandex.ru.

Ключевые слова: механизмы управления природопользованием; нетрадиционные инструменты; экологическая политика; «зеленая» экономика.

APPLICATION OF NON-TRADITIONAL TOOLS FOR NATURE MANAGEMENT

Podsevatkina Ekaterina Aleksandrovna, Candidate of Economic Sciences, Associate Professor of the chair “Economics of Agroindustrial Complex”, Saratov State Agrarian University named after N.I. Vavilov. Russia.

Putivskaya Tatyana Borisovna, Candidate of Economic Sciences, Associate Professor of the chair “Economics of Agroindustrial Complex”, Saratov State Agrarian University named after N.I. Vavilov. Russia.

Keywords: environmental management mechanisms; non-traditional tools; environmental policy; «Green» economy.

The article reveals the possibilities and necessity of using non-traditional environmental management and environmental protection tools with the expected effect and analysis of the development of the institute of voluntary environmental agreements as the basis for the desire of business to improve environmental and economic relations. The institutional conditions for the use of non-traditional instruments and the role of state intervention in the context of Russia's transition to a new model of environmental and economic development and as a consequence of the formation and implementation of a new environmental policy are analyzed. An analysis of the functioning of the voluntary environmental agreements using game theory is carried out.

